



# Die Anwendung des Zusatzprotokolls zur UNO-Folterkonvention

---

## Nationale Präventionsmechanismen

Genf, November 2003  
(2. Auflage)



# Inhaltsverzeichnis

---

<b>Einleitung .....</b>	<b>5</b>
Teil Eins: Die Verpflichtung, der Vertragsstaaten nationale Präventionsmechanismen aufzubauen, zu berufen oder aufrechtzuerhalten.....	<b>7</b>
1. Wann müssen die Mechanismen etabliert sein? .....	7
2. Welche Form müssen die nationalen Mechanismen haben?.....	8
3. Vollmachten der nationalen Präventionsmechanismen .....	8
<b>Teil Zwei: Kriterien und Garantien für die erfolgreiche Wirkungsweise von nationalen Präventionsmechanismen .....</b>	<b>12</b>
1. Unabhängigkeit, bei der Ausübung ihrer Funktion .....	13
2. Zusammensetzung der nationalen Präventionsmechanismen.....	16
3. Garantien und Machtbefugnisse im Hinblick auf Kontrollbesuche ..	17
4. Empfehlungen, Berichte und Nachbereitung der Besuche .....	20
<b>Teil Drei: Zusammenarbeit und Dialog.....</b>	<b>24</b>
1. Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den nationalen Präventionsmechanismen .....	24
2. Zusammenarbeit mit dem Unterausschuss.....	25
3. Direkte Verbindung zum Unterausschuss .....	27
<b>Fazit .....</b>	<b>28</b>



# Einleitung

---

Die Association pour la prévention de la torture (APT) ist eine internationale Nichtregierungsorganisation, die sich für die Verhütung von Folter und Misshandlung weltweit einsetzt. Insbesondere fördert die APT die Einführung von vorbeugenden Kontrollmechanismen wie z. B. Besuche in Haftanstalten. Deshalb hat die APT eine zentrale Rolle in der Verwirklichung des Zusatzprotokolls zur UNO-Folterkonvention (OPCAT)<sup>1</sup> gespielt. Ziel dieses Protokolls ist, ein System regelmäßiger Besuche einzurichten, die von unabhängigen internationalen und nationalen Gremien an Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist, durchgeführt werden, um Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern.<sup>2</sup> Dieser bahnbrechende doppelte Vorstoß, der die Einführung eines neuen internationalen Gremiums, dem Unterausschuss des Komitees gegen Folter, sowie die Verpflichtung der Vertragsstaaten ergänzende nationale Präventionsmechanismen zu besitzen zur Folge hatte, bietet neuartige Mittel um Folter zu verhindern.

Kontrollbesuche in Haftanstalten haben sich bereits als ein wirkungsvolles Mittel erwiesen, um Folter vorzubeugen und Haftbedingungen zu verbessern. Jedoch lieferte bis jetzt keine internationale Übereinkunft ein Mittel um weltweite Kontrollbesuche zu realisieren. Der Unterausschuss, welcher eingeführt wird, wird solche Kontrollbesuche in allen Vertragsstaaten durchführen.

Ferner sind zum ersten Mal in einer internationalen Übereinkunft Kriterien und Absicherungen für nationale Präventionsmechanismen dargelegt. Schließlich, beschreitet das Zusatzprotokoll neue Wege indem es eine sich gegenseitig ergänzende Beziehung zwischen den vorbeugenden Bemühungen auf internationaler und nationaler Ebene festsetzt, welche die wirkungsvolle Anwendung internationaler Standards auf lokaler Ebene zum Ziel hat.

Mit der Zustimmung zum Zusatzprotokoll werden die Vertragsstaaten verpflichtet sein, nationale Präventionsmechanismen zu bilden, zu bestimmen oder zu unterhalten. Manche Staaten werden ein neues Gremium bilden, während andere, die vielleicht schon einen solchen Mechanismus besitzen, sich überlegen werden müssen ob er den Verpflichtungen, die aus dem Zusatzprotokoll hervorgehen voll entspricht.

Das Ziel dieses Dokumentes ist es, eine Erläuterung über die Maßnahmen des Zusatzprotokolls zu liefern, welche die nationalen Präventionsmechanismen betreffen, sowie die Sichtweise und Empfehlungen der APT vorzustellen bezüglich der Anforderungen für die wirkungsvolle Einführung und Funktion dieser Gremien.

---

<sup>1</sup> Eingeführt von der UN Vollversammlung am 18. Dezember 2002

<sup>2</sup> Artikel 1 des Zusatzprotokolls zur UNO-Folterkonvention

Es enthält einige praktische Beispiele, die auf der Grundlage eines Seminars ausgewählt wurden, das die APT und das Büro des UN Hochkommissars für Menschenrechte (OHCHR) im Juli 2003 in Genf organisiert haben. Eine Vielfalt von inländischen Kontrollgremien<sup>3</sup> nahm an dieser Tätigkeit teil, um ihre Erfahrung in der Verhütung von Folter durch Kontrollbesuche in Haftanstalten auszutauschen.

Die Einbeziehung jener Gremien in diese Publikation soll deshalb nicht als Unterstützung gesehen werden, damit sie als nationaler Präventionsmechanismus aufgrund des OPCAT berufen werden. Vielmehr soll sie die Vielfalt der Kontrollgremien veranschaulichen, die bereits weltweit bestehen und verschiedene Vorstöße bezüglich dieses Themas bereits getätigt haben.

*Debra Long*  
*Leitende des UN & Gesetzes Programms der APT*

*Sabrina Oberson*  
*Assistentin im APT Programm*

---

<sup>3</sup> Zum Zweck dieses Dokumentes bezieht sich der Ausdruck nationale Präventionsmechanismen auf die vom OPCAT vorgesehenen Mechanismen, während der Ausdruck inländischer Kontrollgremien sich im allgemeinen auf Gremien bezieht, die Besuche in Haftanstalten auf nationaler Ebene durchführen.

## **Teil Eins: Die Verpflichtung, der Vertragsstaaten nationale Präventionsmechanismen aufzubauen, zu berufen oder aufrechtzuerhalten**

---

### **Artikel 3**

*Jeder Vertragsstaat bildet, bestimmt oder unterhält auf innerstaatlicher Ebene ein oder mehrere Gremien, die zur Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe Besuche durchführen (im Folgenden als „nationaler Präventionsmechanismus“ bezeichnet).*

### **Artikel 17**

*Jeder Vertragsstaat unterhält, bezeichnet oder schafft spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Protokolls oder nach seiner Ratifikation oder dem Beitritt dazu einen oder mehrere unabhängige nationale Präventionsmechanismen zur Verhinderung von Folter auf innerstaatlicher Ebene. Durch dezentralisierte Einheiten geschaffene Mechanismen können für die Zwecke dieses Protokolls als nationale Präventionsmechanismen bezeichnet werden, wenn sie den Bestimmungen des Protokolls entsprechen.*

Gemäß Artikel 3 und 17 sind Vertragsstaaten dazu verpflichtet einen oder mehrere unabhängige nationale Präventionsmechanismen zu unterhalten, zu bezeichnen oder zu schaffen, um Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durchzuführen, damit Folter und andere grausame unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe verhindert wird.

### **1. Wann müssen die Mechanismen etabliert sein?**

Vertragsstaaten sind dazu verpflichtet einen nationalen Präventionsmechanismus, innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Zusatzprotokolls oder wenn es bereits in Kraft getreten ist, ein Jahr nach seiner Ratifikation oder dem Beitritt zum Zusatzprotokoll, zu etablieren. Jedoch haben Staaten die Möglichkeit eine Erklärung über die Ratifikation gemäß Artikel 24 zu verfassen, um ihre Verpflichtung betreffend der nationalen (oder internationalen) Mechanismen für anfänglich drei Jahre, mit der Möglichkeit dies um weitere zwei Jahre zu verlängern, aufzuschieben.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Beachten sie, dass ein Staat seine Verpflichtungen nicht im Hinblick auf beide sowohl die nationale als auch die internationalen Präventionsmechanismen aufschieben kann:

#### **Artikel 24**

- 1. Die Vertragsstaaten können bei der Ratifikation erklären, dass sie die Durchführung ihrer Verpflichtungen entweder aus Teil III oder Teil IV dieses Protokolls aufschieben.*
- 2. Diese Aufschiebung gilt höchstens für drei Jahre. Nach den nötigen Ausführungen des Vertragsstaates und Konsultationen des Unterausschusses für Prävention kann der Ausschuss gegen Folter diesen Zeitraum um weitere zwei Jahre verlängern.*

## 2. Welche Form müssen die nationalen Mechanismen haben?

Das Zusatzprotokoll schreibt keine bestimmte Form vor, welche die nationalen Präventionsmechanismen annehmen müssen. Deshalb steht es den Vertragsstaaten frei die Art von Mechanismus zu wählen, die am besten zu ihrem politischen oder geographischen Kontext passt. Eine Vielfalt von inländischen Gremien, die bevollmächtigt sind Kontrollbesuche durchzuführen, sind bereits weltweit vorhanden, diese beinhalten: Menschenrechtskommissionen; Ombudsmänner; parlamentarische Ausschüsse; Programme mit Laien; Nichtregierungsorganisationen; ebenso wie gemischte Mechanismen, die einige der genannten Elemente verbinden. Jede von ihnen kann als nationaler Präventionsmechanismus gemäß dem Zusatzprotokoll bestimmt werden, wenn sie die von der Übereinkunft festgelegten Kriterien erfüllen.

Die Möglichkeit mehrere Mechanismen zu besitzen wurde speziell für föderale Staaten vorgesehen, in denen dezentralisierte Gremien als nationale Präventionsmechanismen ausgewählt werden können.

Vertragsstaaten können sich ebenso aufgrund einer eher thematischen als geographischen Teilung für mehrere nationale Präventionsmechanismen entscheiden. Wenn ein Staat bereits einen gut funktionierenden Präventionsmechanismus besitzt, zum Beispiel für psychiatrische Anstalten, könnte dieser weiterhin agieren und weitere, für andersartige Orte der Freiheitsentziehung, könnten geschaffen werden.

**Die APT empfiehlt**, wenn ein Vertragsstaat sich entscheidet mehrere nationale Präventionsmechanismen zu besitzen, seien sie nun thematisch oder geographisch, Mittel zu finden, die eine Zusammenarbeit zwischen ihnen zu Stande bringen. Wir glauben es wäre in diesem Fall empfehlenswert ein koordinierendes Gremium auf nationaler Ebene zu besitzen, um die Arbeit jedes Präventionsmechanismus in Einklang zu bringen.

## 3. Vollmachten der nationalen Präventionsmechanismen

### *Artikel 4*

- 1. Jeder Vertragsstaat gestattet den in den Artikeln 2 und 3 bezeichneten Mechanismen, in Übereinstimmung mit diesem Protokoll, alle seiner Hoheitsgewalt und Kontrolle unterstehenden Orte zu besuchen, an denen Personen entweder auf Grund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann (im Folgenden als „Orte der Freiheitsentziehung“ bezeichnet). Diese Besuche werden mit dem Ziel durchgeführt erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.*
- 2. Im Sinne dieses Protokolls bedeutet Freiheitsentziehung jede Form des Festhaltens oder der Inhaftierung oder die Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder privaten Gewahrsamseinrichtung, die diese Person auf Grund der Entscheidung einer Justiz-, Verwaltungs- oder sonstigen Behörde nicht nach Belieben verlassen darf.*



## Artikel 19

*Den nationalen Präventionsmechanismen wird mindestens die Befugnis erteilt,*

- a) regelmäßig die Behandlung von Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, mit dem Ziel zu prüfen, falls erforderlich, den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken,*
- b) den zuständigen Behörden Empfehlungen mit dem Ziel zu unterbreiten, die Behandlung und die Bedingungen der Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verbessern und Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern, wobei die einschlägigen Regeln der Vereinten Nationen zu berücksichtigen sind,*
- c) Vorschläge und Bemerkungen zu bestehenden Gesetzen oder Gesetzentwürfen zu unterbreiten.*

In Übereinstimmung mit diesen Verordnungen, sollen die nationalen Mechanismen bevollmächtigt sein regelmäßig Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durchzuführen sowie Empfehlungen auszusprechen, um Folter zu verhindern und Haftbedingungen zu verbessern.

Beispiel: a) Die *Uganda Human Rights Commission*<sup>5</sup> wurde 1995 gemäß der Verfassung der Republik Uganda (Artikel 51) und in Übereinstimmung mit den Pariser Richtlinien eingeführt. Der Ausschuss ist ermächtigt gemäß Artikel 53 „Gefängnisse, Strafanstalten und Orte der Freiheitsentziehung oder ähnlicher Anlagen zu besuchen mit dem Ziel die Zustände der Gefangenen einzuschätzen und zu kontrollieren sowie Empfehlungen auszusprechen“. Dieser Ausschuss, der gewissermaßen eine juristische Machtbefugnis besitzt, ist darüber hinaus ermächtigt die Freilassung einer inhaftierten oder eingeschränkten Person anzuordnen und über eine Entschädigungszahlung zu verfügen.

b) Das **Bulgarian Helsinki Committee (BHC)**<sup>6</sup> ist eine Nichtregierungsorganisation, die 1992 geschaffen wurde. Auf der Grundlage von Artikel 99 des bulgarischen Gesetzes über die Anwendung von Strafen<sup>7</sup>, handelt das BHC Abkommen mit den entsprechenden Ministerien aus, die für die Orte der Freiheitsentziehung verantwortlich sind<sup>8</sup>. Im Einverständnis mit ihnen, kann das BHC Konditionen der Haft von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, kontrollieren, um die Übereinstimmung der Einrichtungen und des Umfelds dort mit den entsprechenden UN und europäischen Standards zu überwachen.

<sup>5</sup> Für weitere Informationen: <http://www.uhrc.org>

<sup>6</sup> Für weitere Informationen: <http://www.bghelsinki.org>

<sup>7</sup> Gemäß dieser Bestimmung dürfen Nichtregierungsorganisationen in Bulgarien Orte der Freiheitsentziehung besuchen.

<sup>8</sup> Das BHC hat mit einigen Ministerien in Bulgarien Abkommen, wie z. B. mit dem Justizministerium, dem Sozialministerium, dem Bildungsministerium und dem Gesundheitsministerium.

Obwohl nationale Präventionsmechanismen, die gemäß dem OPCAT berufen werden, sich auf die Verhinderung von Folter und anderer Arten von Misshandlung konzentrieren werden, schließt dies nicht die Möglichkeit aus, dass die Mechanismen ein weiteres Mandat bekommen. In der Tat würde es sie auch befähigen andere ähnliche Menschenrechtsverletzungen zu beachten, welchen Personen denen die Freiheit entzogen ist unterworfen sein können (wie z.B. das Recht auf medizinische Versorgung, Besucher von außerhalb zu empfangen, auf angemessenes Essen, etc.) oder zum Gebrauch von anderen Mitteln, über die Besuche von Orten der Freiheitsentziehung hinaus, um Folter und Misshandlung zu verhindern.

#### **a) Orte, die besucht werden**

Die APT ist der Ansicht, dass Orte des Freiheitsentzuges, wie es allgemein vom Protokoll festgelegt wird, umfassen werden aber nicht begrenzt sind auf: Polizeiwachen, Gebäude von Sicherheitskräften, alle Vorgerichtlichen Anstalten: Untersuchungshaftanstalten; Haftanstalten für verurteilte Personen; Zentren für Jugendliche; Einwanderungszentren; Transitbereiche in internationalen Häfen; Stellen für abzuschiebende Einwanderer; psychiatrische Anstalten und Orte für von der Verwaltung angeordnete Haft.

Es ist wichtig hervorzuheben, dass diese Liste nicht alle Möglichkeiten ausschöpft, da einige bestehende inländische Kontrollgremien Besuche an anderen Orten der Freiheitsentziehung als den oben genannten durchführen.<sup>9</sup>

#### **b) Häufigkeit der Besuche**

Um wirkungsvoll sein zu können **empfiehlt die APT**, dass nationale Präventionsmechanismen in der Lage seien sollten **die genaue Häufigkeit ihrer Besuche festzulegen**, wobei die verschiedenen Arten von Orten der Freiheitsentziehung in Betracht gezogen werden müssen. Zum Beispiel könnten Untersuchungshaftanstalten öfters besucht werden als Strafanstalten, weil die inhaftierten Personen häufiger wechseln und einen begrenzten Kontakt zur Außenwelt haben.

Es muss betont werden, dass die Häufigkeit der Besuche aus verschiedenen Gründen wichtig ist, nämlich um die Verbesserung oder die Verschlechterung der Haftbedingungen zu kontrollieren und um Menschen, denen ihre Freiheit entzogen ist allgemein und im Besonderen gegen Repressalien zu schützen. Darüber hinaus wird die Durchführung regelmäßiger Kontrollen es dem Besucherteam ermöglichen einen konstruktiven Dialog mit sowohl den inhaftierten Personen, als auch den Behörden zu schaffen, sowie die Arbeitsbedingungen des Personals abzuschätzen.

---

<sup>9</sup> Das Bulgarian Helsinki Comitee führt Besuche in militärischen Unterabteilungen durch und die Uganda Human Rights Commission besucht Flüchtlingslager genauso wie Lager in denen inländische Vertriebene Personen festgehalten werden. Ein weiteres Beispiel ist das Büro des Beauftragten zur Wahrung der Bürgerrechte in Polen, welches 1987 eingeführt wurde, und Besuche in speziellen Einheiten für Menschen unter übermäßigen Alkoholeinfluss durchführt (bekannt als „Ernüchterungszimmer“).

***Beispiel:** In Argentinien, wurde 1993 das **Büro des Regierungsbevollmächtigten für das Gefängniswesen**<sup>10</sup> durch einen Beschluss des Präsidenten geschaffen und speziell damit beauftragt, die Menschenrechte von Häftlingen, die in Bundeshaftanstalten einsitzen, zu schützen. Um seinen Auftrag zu erfüllen, führt der Bevollmächtigte für das Gefängniswesen wöchentliche Besuche (hauptsächlich in Buenos Aires wo 60% der nationalen Gefängnisinsassen festgehalten werden) sowie private Unterredungen mit den Strafgefangenen aus, wodurch er einen ständigen Dialog mit ihnen und den Strafvollzugsbehörden. aufrechterhält.*

Die APT ist ebenfalls der Ansicht, dass die nationalen Präventionsmechanismen, um wirkungsvoll Folter und andere Formen von Misshandlung verhindern zu können, **jederzeit Zugang zu jedem Ort der Freiheitsentziehung** haben sollen. In Übereinstimmung mit diesem Grundsatz können nationale Präventionsmechanismen zusätzlich zu den geplanten regelmäßigen Besuchen auf jedes besondere Ereignis reagieren und eigens zu diesem Zweck Besuche durchführen.

In der Praxis haben die meisten bestehenden inländischen Kontrollgremien eine rückwirkende Vorgehensweise und führen Besuche an Orten der Freiheitsentziehung nur durch, wenn sie eine Beschwerde bekommen haben. Trotzdem verbinden einige inländische Kontrollgremien eine rückwirkende Vorgehensweise mit einer vorbeugenden Methode. Dies trifft zum Beispiel auf den polnischen Ombudsmann und den Ombudsmann des kolumbianischen Büros zu, welche vorbeugende Besuche gemäß eines jährlichen Planes ebenso durchführen wie Besuche, die einer bestimmten Anfrage oder Beschwerde folgen.

---

<sup>10</sup> Für weitere Informationen: <http://www.Jus.gov.ar/Ppn>

## **Teil Zwei: Kriterien und Garantien für die erfolgreiche Wirkungsweise von nationalen Präventionsmechanismen**

---

### Artikel 18

*Die Vertragsstaaten garantieren die funktionale Unabhängigkeit der nationalen Präventionsmechanismen sowie die Unabhängigkeit ihres Personals.*

*Die Vertragsstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit die Sachverständigen der nationalen Mechanismen die notwendigen Fähigkeiten und Fachkenntnisse aufweisen. Sie bemühen sich um eine ausgewogene Beteiligung der Geschlechter und um eine angemessene Vertretung ethnischer Gruppen und von Minderheiten.*

*Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die notwendigen Mittel für die Arbeit der nationalen Präventionsmechanismen bereitzustellen.*

*Bei der Schaffung der nationalen Präventionsmechanismen beachten die Vertragsstaaten die Grundsätze betreffend der Stellung und der Tätigkeit nationaler Einrichtungen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte.*

Als Ganzes gelesen legt Artikel 18 die besonderen Garantien fest, welche gewährleistet werden, dass die nationalen Präventionsmechanismen frei von jeder Einmischung durch den Staat sind. Diese Bestimmungen ergänzen sich gegenseitig; sie sind verknüpft und müssen zusammen genommen werden, um die Unabhängigkeit dieser Gremien sicherzustellen.

In Übereinstimmung mit Artikel 18(4), verlangt das Zusatzprotokoll von den Vertragsstaaten, dass sie den „Grundsätzen betreffend der Stellung und der Tätigkeit nationaler Einrichtungen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte“ (Pariser Grundsätze) gebührende Beachtung schenken. Diese Grundsätze legen ein Kriterium für die wirkungsvolle Funktion von Menschenrechtsorganisationen dar und liefern eine wichtige Quelle von Leitprinzipien für nationale Präventionsmechanismen. Das Zusatzprotokoll hat auch die Pariser Grundsätze näher ausgeführt, welche die sachdienlichsten und maßgeblichen für das besondere Mandat von nationalen Präventionsmechanismen sind. Es hat sehr deutlich die Kriterien und Garantien für eine wirkungsvolle Funktion von Präventionsmechanismen, die Kontrollbesuche durchführen, vorgeschrieben.

Es ist wichtig zu betonen, dass während die Pariser Grundsätze nur auf nationale Menschenrechtsorganisationen anwendbar sind, das OPCAT nicht bestimmt, dass nationale Präventionsmechanismen diese Form annehmen.

## 1. Unabhängigkeit, bei der Ausübung ihrer Funktion

Die Unabhängigkeit der nationalen Präventionsmechanismen ist unerlässlich, um die Wirksamkeit dieser Gremien zur Verhinderung von Folter und anderer Arten von Misshandlung zu gewährleisten.

Artikel 18(1) des Zusatzprotokolls ist die wichtigste Bestimmung, die den nationalen Präventionsmechanismen ihre Unabhängigkeit bei der Ausübung ihrer Funktion garantiert. In der Praxis bedeutet dies, dass die nationalen Präventionsmechanismen fähig sein müssen eigenständig und ohne die Behinderung durch staatliche Behörden, im Besonderen die Strafvollzugs- und Polizeibehörden, Regierungs- und Parteipolitik, handeln zu können. Es ist auch unbedingt notwendig, dass die nationalen Präventionsmechanismen als unabhängig von den staatlichen Behörden *wahrgenommen* werden.

**Die APT empfiehlt**, dass folgende Gesichtspunkte von den Vertragsstaaten berücksichtigt werden sollten, um die Unabhängigkeit von Präventionsmechanismen in ihrer Funktion zu gewährleisten:

### ***a) unabhängige Grundlage:***

Die nationalen Mechanismen sollten **auf irgendeine Weise von der exekutiven und juristischen Verwaltung getrennt sein**, um eine tatsächliche und wahrgenommene Unabhängigkeit aufrechtzuerhalten. Deshalb, muss die Basis, auf der sie gegründet werden, zweckmäßig festgelegt werden, damit sie sicherstellt, dass die nationalen Präventionsmechanismen nicht aufgelöst werden können oder ihr Mandat vom Staat eingeschränkt werden kann, zum Beispiel aufgrund eines Regierungswechsels. Die rechtliche Grundlage für ihr Mandat kann zum Beispiel auf die Verfassung (z.B. die Menschenrechtskommission der Fidschi Inseln und der polnische Beauftragte Wahrung der Bürgerrechte)<sup>11</sup>, auf einen Parlamentsbeschluss (z.B. die nationale Menschenrechtskommission von Nepal und der parlamentarische Kontrollausschuss des Kantons Genf) oder einen Beschluss des Präsidenten (z.B. das Menschenrechtskomitee des Senegal und das Büro des Regierungsbevollmächtigten für das Gefängniswesen in Argentinien) begründet sein.

Darüber hinaus **empfiehlt die APT**, dass nationale Präventionsmechanismen im Stande sein sollten **ihre eigenen Richtlinien und Arbeitsverfahren zu formulieren** und diese dürfen nicht zur Abwandlung durch externe Behörden offen stehen.

### ***b) Unabhängiges Personal***

Um die Unabhängigkeit der nationalen Präventionsmechanismen als ganzes sicherzustellen, **empfiehlt die APT**, dass sie sich aus **unabhängigen Experten** zusammensetzen sollen und im Besonderen, dass sie von den staatlichen Behörden unabhängig sein sollen. Diesen Experten muss es frei stehen **ihre eigenen Mitarbeiter zu berufen**.

---

<sup>11</sup> Die Südafrikanische Menschenrechtskommission, das Ombudsmann Büro von Kolumbien und die Uganda Human Rights Commission beruhen auch auf einem Verfassungsgesetz

### c) **Unabhängige Ernennungsmaßnahmen**

„Die Pariser Grundsätze:

*Gestaltung und Garantien für Unabhängigkeit und Pluralismus: (...)*

*3. Um ein dauerhaftes Mandat für die Mitglieder der Institution sicherzustellen, ohne welche es keine wirkliche Unabhängigkeit geben kann, soll ihre Einsetzung durch eine Amtshandlung bewirkt werden, welche die genaue Dauer des Mandats festlegt. Dieses Mandat kann erneuerbar sein, sofern der Pluralismus der Mitgliedschaft der Institution gewährleistet ist.“*

Die Pariser Grundsätze fungieren als Handbuch für die angemessene Ernennungsmethode für die fachkundigen Mitglieder des nationalen Präventionsmechanismus, welche die Nichteinmischung der staatlichen Behörden garantieren wird.

**Die APT empfiehlt** im Besonderen, dass die Ernennungsmethode festsetzten sollte:

- Die Methode der Ernennung
- Die Kriterien für die Ernennung
- Die Dauer der Ernennung
- Die Sicherheiten und Privilegien
- Die Absetzung und Berufungsverfahren

Die APT ist der Ansicht, dass ein guter Ernennungsablauf **transparent** ist und **wirkungsvolle Beratungen mit relevanten bürgerlichen Gesellschaftsgruppen** wie Nichtregierungsorganisationen, gesellschaftlichen und professionellen Organisationen, Universitäten und anderen Experten beinhaltet, um passende mögliche Kandidaten zu finden, die im nationalen Präventionsmechanismus dienen könnten.

**Die APT empfiehlt**, dass es von Vorteil für die Mitglieder des nationalen Präventionsmechanismus wäre für einen festgesetzten Zeitraum von mindestens zwei Jahren ernannt zu werden.

Beispiele: a) Die **Südafrikanische Menschenrechtskommission**<sup>12</sup> wurde 1995 gemäß Absatz 184 der Verfassung von Südafrika eingeführt und hat das Mandat Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durchzuführen. Die Kommissionsmitglieder werden von einer Mehrheit der Nationalversammlung gewählt und der Präsident bestätigt die Ernennungen. Kommissionsmitglieder bleiben für eine festgelegte Amtszeit, die nicht sieben Jahre überschreitet, im Amt. Obgleich das Gesetz für die Menschenrechtskommission nicht festlegt, dass der Ernennungsablauf im Einvernehmen mit der Zivilgesellschaft durchgeführt werden soll, ist dieser Vorgang in Praxis offen und transparent mit öffentlichen Gesprächen.

<sup>12</sup> Für weitere Informationen: <http://www.sahrc.org.za>

b) Das **Büro des Beauftragten zur Wahrung der Bürgerrechte** (Ombudsmann)<sup>13</sup> in Polen wurde 1987 durch die Verfassung eingeführt. Der Beauftragte wird durch das „Sejm“<sup>14</sup>, mit der Zustimmung des Senats, für einen festen Zeitraum von fünf Jahren eingesetzt. Er/Sie muss polnischer Staatsbürger mit außergewöhnlichen Rechtskenntnissen, beruflicher Erfahrung und hohem Ansehen infolge der moralischen Werte der Einzelperson und des gesellschaftlichen Einfühlungsvermögens sein. Das Besucherteam besteht aus mindestens drei oder vier Personen und der Ombudsmann hat das Recht dazu Spezialisten wie Ärzte (Gerichtsmediziner, Ärzte aus dem eigenen Bereich) aufzufordern an der Kontrolle einer Einrichtung teilzunehmen.

#### **d.) Finanzielle Unabhängigkeit**

„Die Pariser Grundsätze

Gestaltung für Garantien für Unabhängigkeit und Pluralismus(...)

2. Die nationale Organisation sollte eine Infrastruktur besitzen, welche zur problemlosen Durchführung ihrer Tätigkeiten geeignet ist, im Besonderen angemessene Finanzierung. Ziel dieser Finanzierung soll es sein es ihr zu ermöglichen ihre eigenen Mitarbeiter und Gebäude zu besitzen, um unabhängig von der Regierung zu sein und keiner finanziellen Kontrolle zu unterliegen welche Einfluss auf ihre Unabhängigkeit haben könnte.“

Finanzielle Eigenständigkeit ist ein wesentliches Kriterium, ohne welches der nationale Präventionsmechanismus weder in der Lage wäre seine operative Eigenständigkeit auszuüben, noch seine Unabhängigkeit in der Beschlussfassung zu praktizieren. Die Pariser Grundsätze heben die Bedeutung von angemessener Finanzierung als ein Mittel, um die Unabhängigkeit zu gewährleisten, hervor.

**Die APT empfiehlt, dass die Quelle und die Art der Finanzierung**, wo dies möglich ist, in der Antrittsurkunde des nationalen Präventionsmechanismus festgelegt werden sollten. Es wäre ratsam für den nationalen Präventionsmechanismus sein eigenes Budget zu besitzen anstelle eines unter Regierungsministerien oder Ämtern zusammengefassten. Dies würde gewähren, dass der nationale Präventionsmechanismus finanziell und selbstständig fähig ist seine Grundfunktionen auszuüben. Die fachkundigen Mitglieder müssen in der Lage sein ihre eigenen Mitarbeiter zu bezahlen, wiederum als Mittel um die Unabhängigkeit zu gewährleisten.

<sup>13</sup> Für weitere Informationen: <http://www.brpo.gov.pl>

<sup>14</sup> Das Sejm ist eine der zwei Kammern, welche die polnische Nationalversammlung bilden. Die Zweite ist der Senat.

## e) **Transparenz**

Die öffentliche Berichterstattung über seine Arbeit und Funktion wird der Unabhängigkeit und der wahrgenommenen Unabhängigkeit des nationalen Präventionsmechanismus helfen. Deshalb hält die APT es für unerlässlich, dass relevante bürgerliche Gesellschaftsgruppen in der Lage sind Zugang zu Informationen bezüglich der Arbeit des nationalen Präventionsmechanismus zu besitzen und daran teilzunehmen, sowie zur wirkungsvollen Funktion und Unabhängigkeit des nationalen Präventionsmechanismus Stellung zu nehmen

## 2. **Zusammensetzung der nationalen Präventionsmechanismen**

In Übereinstimmung mit Artikel 18(2) des Zusatzprotokolls, sollen die Vertragsstaaten die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass die fachkundigen Mitglieder die benötigten Fähigkeiten und das qualifizierte Fachwissen besitzen um ihre Arbeit zweckmäßig ausführen können. Er empfiehlt auch eine Ausgewogenheit der Geschlechter und eine passende Vertretung der ethnischen Gruppen und Minderheiten in der Zusammensetzung des nationalen Präventionsmechanismus anzustreben. Diese Bestimmung liegt auf der gleichen Linie wie die Pariser Grundsätze, welche auch die Bedeutung der pluralistischen Zusammensetzung hervorheben.

**Die APT empfiehlt** für nationale Mechanismen, die Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durchführen, eine **pluralistische, fachübergreifende Zusammensetzung**, die folgende Personengruppen einbindet: Anwälte, Ärzte einschließlich Gerichtsmediziner, Psychologen, Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, genauso wie Spezialisten zu solchen Themen wie Menschenrechte, Menschenrechtsgesetze, Gefängniswesen und Polizei.

Beispiel: *In Rio de Janeiro, Brasilien, ist eines der aktivsten Gremien in der Verteidigung der Rechte von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, der **Gemeinschaftsrat**. Dieser Rat, der 1992 geschaffen wurde und auf einer freiwilligen Basis arbeitet, hat die Ermächtigung unangekündigte und ungehinderte Besuche bei jeder Strafanstalt durchzuführen. Er setzt sich zusammen aus einer weiten Vielfalt von Menschen aus der Zivilgesellschaft und öffentlichen Einrichtungen, die aus einer großen Auswahl von Hintergründen kommen, und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen, ehemaligen Gefangenen, Sozialarbeitern, Angestellten der Universität und Verteidigern. Seine heterogene Zusammensetzung macht eine der Stärken dieses Mechanismus aus.*



### 3. Garantien und Machtbefugnisse im Hinblick auf Kontrollbesuche

Das Zusatzprotokoll setzt auch bestimmte Machtbefugnisse fest, welche die Vertragsstaaten den nationalen Präventionsmechanismen in der Durchführung ihres Mandates gestatten müssen.

#### **a) Zugang zu Orten, Informationen und Personen**

„Artikel 20

Damit die nationalen Präventionsmechanismen ihr Mandat erfüllen können, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

- a) ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, die die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung in Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
- b) ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, die die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
- c) ihnen Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und deren Anlagen und Einrichtungen zu gewähren;
- d) ihnen Gelegenheit zu geben, sich ohne Zeugen mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, entweder persönlich oder, soweit dies erforderlich erscheint, über einen Dolmetscher sowie mit jeder anderen Person, von der der nationale Präventionsmechanismus annimmt, dass sie sachdienliche Auskünfte geben kann, zu unterhalten;
- e) ihnen die Entscheidung darüber zu überlassen, welche Orte sie besuchen und mit welchen Personen sie sprechen möchten;
- f) ihnen das Recht einzuräumen, mit dem Unterausschuss für Prävention in Verbindung zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.

Artikel 20 ist einer der Eckpfeiler für die wirkungsvolle Funktion von nationalen Präventionsmechanismen bei der Ausübung ihres präventiven Mandats.

Gemäß Artikel 20 (a) und (b), dürfen nationale Präventionsmechanismen Zugang zu allen notwendigen Hintergrund Informationen bekommen, die ihnen helfen ein ganzes Bild von den Arten von Orten der Freiheitsentziehung, die vorhanden sind, und der Situation bezüglich der Haftbedingungen, im Falle irgendeiner Überbelegung, zu bekommen. Zugang zu den Akten von Inhaftierten ist eine besonders wichtige Schutzmaßnahme.

Artikel 20 gewährleistet, dass die nationalen Präventionsmechanismen Zugang nicht nur zu allen Orten der Freiheitsentziehung haben dürfen sondern auch zu allen Gebäuden oder Anlagen innerhalb dieser Orte wie zum Beispiel: Lebensunterkünfte, Isolationszellen, Höfe, Übungsbereiche, Küchen, Arbeitsräume, Erziehungseinrichtungen, medizinische Einrichtungen, sanitär Anlagen und Mitarbeiterunterkünfte. Durch den Besuch all dieser Bereiche innerhalb von Orten der Freiheitsentziehung, kann der nationale Präventionsmechanismus einen ganzen Eindruck über die Haftbedingungen und die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, bekommen. Sie können den Grundriss der Haftanstalten, ihre technischen Sicherheitseinrichtungen, ihre Architektur usw. veranschaulichen, welche alle einen wichtigen Teil im gesamten Leben von denen Personen ausmachen, welchen die Freiheit entzogen ist. Eine eingehende Prüfung aller Bereiche, garantiert, dass bestimmte Situationen nicht vor der Kontrolle verborgen bleiben.

Artikel 20(d) räumt dem nationalen Präventionsmechanismus auch die Machtbefugnis ein, um private Befragungen mit Personen ihrer Wahl durchzuführen. Diese Bestimmung ist grundlegend, um zu garantieren, dass der nationale Präventionsmechanismus einen umfassenderen Überblick der Situation in einer Haftanstalt bekommt, indem er es von denen erfährt, die direkt betroffen sind. Die Möglichkeit einer Befragung unter vier Augen ist unverzichtbar um es Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, zu ermöglichen offener und mit weniger Angst vor Vergeltungsmaßnahmen zu sprechen.

Die Mechanismen können auf Grund von Artikel 20 (e) auch entscheiden welche Orte der Freiheitsentziehung sie besuchen und welche Person sie befragen werden. Dies ist eine weitere Schutzmaßnahme, um zu gewährleisten, dass die nationalen Präventionsmechanismen unabhängig arbeiten und ein realistisches und gesamtes Bild von allen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, bekommen dürfen.

Artikel 20 (f) erlaubt dem nationalen Präventionsmechanismus Kontakt mit dem internationalen Unterausschuss, der gemäß dem Zusatzprotokoll eingeführt werden wird, zu haben. Dies ist notwendig um sicherzustellen, dass der internationale und der nationale Präventionsmechanismus auf eine ergänzende Weise arbeiten. Es ist auch unerlässlich, dass der nationale Präventionsmechanismus ausdrücklich in Teil IV des Zusatzprotokolls die Machtbefugnis eingeräumt bekommt, um Kontakt zum Unterausschuss zu besitzen, weil Vertragsstaaten gemäß Artikel 24 entscheiden können, vorläufig aus entweder ihren Verbindlichkeiten bezüglich des Unterausschusses in Teil III oder des nationalen Präventionsmechanismus gemäß Teil IV auszusteigen, um sich für die gesamte Anwendung des Zusatzprotokolls vorzubereiten.

Wenn Staaten diese Alternative anwenden, ist es immer noch für die internationalen und nationalen Präventionsmechanismen notwendig Kontakt miteinander zu haben. Ohne einen direkten Hinweis, der beiden Mechanismen das Recht zusichert Kontakt miteinander zu besitzen, könnte ein Vertragsstaat sich in den Dialog zwischen den beiden während dieser Austrittsphase einmischen, einer Zeit, die vorgesehen ist, um zur Vorbereitung der Grundlagen für die Annahme von Besuchen sowohl der internationalen als auch der nationalen Präventionsmechanismen, genutzt zu werden.

Als ganzes genommen, werden deshalb die Bestimmungen von Artikel 20, wenn sie befolgt werden, es den nationalen Präventionsmechanismen ermöglichen ihre Besuche vollauf und ohne Behinderung durch staatliche Behörden durchzuführen.

### **b) Schutz vor Einmischung**

#### Artikel 21

1. Behörden oder Amtsträger dürfen gegen eine Person oder Organisation wegen Erteilung von Auskünften an die nationalen Präventionsmechanismen, unabhängig davon, ob die Auskünfte richtig oder falsch sind, keinerlei Sanktionen anordnen, anwenden, erlauben oder dulden; eine derartige Person oder Organisation darf auch sonst in keiner Weise benachteiligt werden.
2. Vertrauliche Informationen, die von dem nationalen Präventionsmechanismus zusammengestellt werden, sind geschützt. Personenbezogene Daten dürfen ohne die ausdrückliche Zustimmung der betreffenden Person nicht veröffentlicht werden.

Diese Bestimmung bietet Schutz gegen jede Einmischung oder Vergeltungsmaßnahme durch staatliche Behörden genauso wie eine Zusicherung für Personen, besonders für diejenigen denen die Freiheit entzogen ist, und Organisationen, die in Kontakt mit dem nationalen Präventionsmechanismus kommen. Außerdem muss jede vertrauliche Information wie zum Beispiel eine medizinische Auskunft, die vom nationalen Präventionsmechanismus erfasst wird, geschützt werden. Dies gewährleistet die Achtung vor dem Recht eines Menschen auf Privatsphäre.

Als eine weitere Versicherung der Nichteinmischung des Staates werden Mitgliedern des nationalen Präventionsmechanismus solche Privilegien und Sicherheiten gewährt, die nötig sind, um die unabhängige Ausübung ihres Mandates zu garantieren. Dies sollte den Schutz vor Festnahme, Freiheitsentzug und vor Beschlagnahme des Gepäcks, als ein Ergebnis der Ausübung ihrer Funktion beinhalten.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Siehe Artikel 35 des Zusatzprotokolls und die UN Konvention für Privilegien und Sicherheiten, *UN Abkommen No. 15, 13 Februar 1946*

## 4. Empfehlungen, Berichte und Nachbereitung der Besuche

### **Artikel 22**

*Die zuständigen Behörden des entsprechenden Vertragsstaates prüfen die Empfehlung des nationalen Präventionsmechanismus und nehmen mit ihm Gespräche über mögliche Maßnahmen zur Durchführung auf.*

### **Artikel 23**

*Die Vertragsstaaten dieses Protokolls verpflichten sich, die Jahresberichte der nationalen Präventionsmechanismen zu veröffentlichen und zu verbreiten.*

### 4.1 Empfehlungen

Die nationalen Präventionsmechanismen sind nicht nur damit beauftragt Besuche durchzuführen, sondern auch Empfehlungen, welche die Mittel zur Durchführung von Verbesserungen behandeln, an die entsprechenden Behörden zu machen. In Übereinstimmung mit der oben kurz dargestellten Bestimmung, haben die entsprechenden Behörden eine besondere Verpflichtung diese Empfehlungen zu berücksichtigen.

Dieser Gesichtspunkt ist verbunden mit dem allgemeinen Ziel des Zusatzprotokolls eine Zusammenarbeit und einen Dialog zwischen den entsprechenden Behörden und dem nationalen Präventionsmechanismus einzuführen.

**Die APT empfiehlt**, dass um diesen Prozess zu unterstützen, die **entsprechenden Behörden** so schnell wie möglich von der Besucherdelegation des nationalen Präventionsmechanismus **über das Ergebnis des Besuchs informiert werden sollten**. Dies wird es den Mechanismen ermöglichen umgehende Empfehlungen für Verbesserungen zu machen und einen konstruktiven Dialog mit den Behörden einzuführen.

Beispiel: Die **Georgian Young Lawyer's Association (GYLA)**<sup>16</sup> ist ein gemeinnütziger Verband, der 1994 gegründet wurde. Außer dem jährlichen Bericht und den internen Gutachten können die verschiedenen Ausschüsse, welche die Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durchführen, Empfehlungen an das gesamte Gefängnis- und Polizeiwesen und in einzelnen Fällen an die Gefängnisverwaltung übermitteln. Diese Empfehlungen können direkt nach dem Besuch gemacht werden.

Die APT ist der Ansicht, dass mindestens eine Besprechung mit denjenigen die unmittelbar die Haftanstalt leiten, nach dem Besuch arrangiert werden sollte, und dass es nützlich für eine formellere geschriebene Rückmeldung ist so schnell wie möglich nach dem Besuch vorgelegt zu werden.

---

<sup>16</sup> Für weitere Informationen: <http://www.gyla.ge>

## 4.2. Berichte

Um die nachhaltige Verbesserung der Behandlung von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, und der Haftbedingungen zu gewährleisten, muss der nationale Präventionsmechanismus im Stande sein über seine Urteile zu berichten und sie zu verbreiten. Artikel 23 stellt sicher, dass ein jährlicher Bericht über die Arbeit nationaler Präventionsmechanismen von den Vertragsstaaten selbst veröffentlicht und verbreitet wird.

Die APT ist der Meinung, dass diese Bestimmung nationale Präventionsmechanismen nicht daran hindert ihre jährlichen Berichte unabhängig von dem offiziellen Bericht des Vertragsstaates zu veröffentlichen und zu verbreiten. Dies würde eine weitere Garantie liefern, dass ihre Berichte öffentlich gemacht werden und dass es eine Transparenz in der Funktion der nationalen Präventionsmechanismen gibt.

Beispiele: a) Der **parlamentarische Kontrollausschuss** des Kantons Genf, Schweiz, der auf der kantonalen Gesetzgebung beruht, präsentiert einen jährlichen Bericht, der eine Auswertung seiner Aktivitäten ebenso wie entsprechende Empfehlungen oder Beobachtungen enthält. Dieser Bericht wird dem Staatsrat und dem Generalstaatsanwalt zur Erörterung, sowie den Einrichtungen, die besucht wurden und den Direktoren, des Gefängniswesens von welchen diese geleitet werden zu gesandt. Die Kommission kann auch nach Plenardiskussionen Empfehlungen unmittelbar an die entsprechenden Behörden machen.

b) Die **Fidji Human Rights Commission**,<sup>17</sup> die 1997 gemäß der Verfassung der Fidschi Inseln eingeführt wurde, muss (in Übereinstimmung mit Paragraph 42 des Gesetzes zur Human Rights Commission) innerhalb von drei Monaten nach dem Ende jedes Geschäftsjahres dem Präsidenten einen Bericht über die Ausübung ihrer Funktion, die Besuche an Orten der Freiheitsentziehung beinhaltet, überreichen (und eine Kopie an jede Kammer des Parlaments aushändigen). Anschließend an die Vorlage des Berichts in beiden Kammern des Parlaments, muss die Kommission eine Versammlung abhalten, um die Inhalte des Berichts und die Ausübung ihrer Funktion während des Jahres zu diskutieren.

**Die APT empfiehlt**, dass zusätzlich zu dem allgemeinen Bericht die Berichte über bestimmte Besuche des nationalen Präventionsmechanismus auch veröffentlicht werden sollten, in Abhängigkeit der Rücksicht auf vertrauliche Informationen und der Erfordernis der ausdrücklichen vorherigen Zustimmung zur Veröffentlichung von persönlichen Daten, wie in Artikel 21(2) beinhaltet.

---

<sup>17</sup> Für weitere Informationen: <http://www.humanrights.org.fj>

Beispiele: a) **Die Vereinigung zum Schutz der Menschenrechte und inhaftierter Personen**, in Burundi, wurde 1997 geschaffen. Um ihre Transparenz zu steigern, sendet die Vereinigung Berichte an die Medien, sowie an internationale Nichtregierungsorganisationen. Die Vereinigung fertigt auch dringende Aufrufe an und arbeitet mit den Medien in Form eines nationalen Radioprogrammes zusammen, das der Diskussion von verschiedenen Menschenrechtsthemen gewidmet ist, um das Bewusstsein in der Bevölkerung zu steigern.

b) Das **kolumbianische Ombudsmann Büro**<sup>18</sup> wurde 1991 durch die Verfassung eingeführt. Außer der Veröffentlichung eines halbjährlichen Berichtes, hat der Ombudsmann die Pflicht besondere Verstöße durch einen offiziellen Beschluss<sup>19</sup> anzuzeigen. Diese Beschlüsse gekoppelt mit einer „moralischen Justizgewalt“, die darauf abzielt die öffentliche Meinung durch verschiedene Mittel einschließlich Presseerklärungen einzusetzen, strebt danach die Behörden zu positiven Änderungen, in Fällen in denen sie ihre Empfehlungen nicht auf eine andere Weise umsetzen können, zu zwingen.

Ebenfalls als ein Teil ihrer anhaltenden und nachbereitenden Tätigkeiten können die nationalen Präventionsmechanismen, in Übereinstimmung mit Artikel 19(c), Vorschläge und Beobachtungen in Bezug auf **bestehende Gesetze oder Gesetzesentwürfe** machen.

Beispiel: Die **Südafrikanische Menschenrechtskommission**, die 1994 durch die Verfassung ins Leben gerufen wurde, ist beauftragt Empfehlungen über einen weiten Bereich der Gesetzgebung zu machen. In diesem Rahmen hat die Kommission Änderungen eingeführt und Empfehlungen über „das Gesetz zur Förderung des Zuganges zu Informationen“ ausgesprochen.

#### 4.3. Andere nachbereitende Tätigkeiten

Andere nachbereitende Tätigkeiten, welche die nationalen Präventionsmechanismen in Erwägung ziehen sollten, könnten die Durchführung von Werbung und Trainingsaktivitäten wie zum Beispiel die **Organisation von Seminaren** für entsprechendes Personal, welches die Zuständigkeit oder Verantwortung für Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, inne hat, ebenso wie die Durchführung von Tätigkeiten zur Steigerung des öffentlichen Bewusstseins beinhalten.

Beispiele: a) **Die Vereinigung zum Schutz der Menschenrechte und inhaftierter Personen** organisiert regelmäßige Seminare mit Justizbehörden, ebenso wie mit Beamten, Verwaltungspersonal und Vertretern der Zivilgesellschaft.

---

<sup>18</sup> Für weitere Informationen: <http://www.defensoria.org.co>

<sup>19</sup> Einer dieser Beschlüsse war der Analyse der Gefängniskrise in dem Land gewidmet.

*b) Die **Georgian Young Lawyer's Association (GYLA)** arbeitet in drei Hauptbereichen: kostenloser Rechtsbeistand für inhaftierte Menschen, Steigerung des Bewusstseins und juristische Schulung. GYLA besitzt ein „Zentrum für juristische Schulungen und Informationen“, welches Schulungen für verschiedene Gruppen der Gesellschaft, jedoch besonders für die beruflichen Mitarbeiter der Organisation, einschließlich derjenigen, die Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durchführen, anbietet. In diesem Rahmen arbeitet die Vereinigung mit nationalen und internationalen Partnerorganisationen.*

Die APT ist überzeugt, dass die Zivilgesellschaft eine Schlüsselrolle in der Verbreitung der Berichte und in den nachbereitenden Tätigkeiten der nationalen Präventionsmechanismen, welche zu einem erhöhten öffentlichen Bewusstsein und nationalen Debatten über die entsprechenden Themen führen können, ebenso wie in der Mithilfe in Erziehungsprogrammen, Schulungen und anderen Aspekten der Anwendung der Empfehlungen spielen muss.

## Teil Drei: Zusammenarbeit und Dialog

---

### 1. Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den nationalen Präventionsmechanismen

Die Effektivität des Zusatzprotokolls als Präventive Übereinkunft liegt in dem Prinzip der Zusammenarbeit und des Dialogs, die Bestimmungen der Übereinkunft unterstreichen. Die Bestimmungen, welche im Vorangegangenen genau beschrieben sind legen ausdrücklich die Art dar in der die staatlichen Behörden mit den nationalen Präventionsmechanismen kooperieren sollen.

Zusätzlich zu den bereits beschriebenen Bestimmungen müssen sowohl die staatlichen Behörden als auch die nationalen Präventionsmechanismen das Recht auf Privatsphäre von Menschen respektieren. Deshalb muss, in Übereinstimmung mit Artikel 21(2) (im Vorangegangenen ausführlich beschrieben) jede vertrauliche Information, die vom nationalen Präventionsmechanismus gesammelt wird, geschützt werden und keine persönlichen Daten können ohne die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person vom Staat oder den nationalen Präventionsmechanismen veröffentlicht werden.

**Die APT empfiehlt**, dass durch **konstruktives Arbeiten** mit den staatlichen Behörden und durch die Einführung eines **sachgerechten und regelmäßigen Dialoges** mit ihnen, die nationalen Präventionsmechanismen es ermöglichen die wirkungsvolle Anwendung ihrer Empfehlungen zu gewährleisten, dadurch helfen sie Folter zu verhindern und Haftbedingungen zu verbessern. Deshalb müssen die nationalen Präventionsmechanismen aktiv nach einer Art und Weise suchen, in der ein **kooperatives Verhältnis** mit den betroffenen Behörden aufgebaut wird.

*Beispiel: **Der Peace and Justice Service (SERPAJ) in Uruguay, eine 1981 eingeführte Nichtregierungsorganisation, kontrolliert seit beinahe fünfzehn Jahren nationale Gefängnisse. Außer der gemeinsamen Nutzung ihrer anfänglichen Ergebnisse mit Gefängnisdirektoren nach jedem Besuch, leitet SERPAJ, anknüpfend an besondere Tätigkeiten, einen jährlichen Bericht und Empfehlungen an alle entsprechenden Behörden, besonders an Mitglieder des Parlamentes, an leitende Angestellte aus dem Gefängniswesen und den Innenminister, weiter. Sie haben auf diese Weise greifbare Fortschritte erzielt, wie zum Beispiel die Einführung eines parlamentarischen Ausschusses, der sich mit der dringenden Notlage des Gefängniswesens befasst.***

Es muss beachtet werden, dass dieses praktische und produktive Verhältnis mit den Behörden nicht als Ergebnis die Unabhängigkeit der nationalen Präventionsmechanismen herabsetzen soll, sondern sie stattdessen, durch die Garantie, dass ihre Arbeit eine größere und wirkungsvollere Auswirkungen hat, stärken soll. Dafür werden die Vertragsstaaten durch den Empfang praktischer Ratschläge und Mithilfe, um Folter zu verhindern und Haftbedingungen zu verbessern, profitieren.



**Die APT empfiehlt**, dass nationale Präventionsmechanismen auch eine konstruktive Beziehung mit anderen bestehenden Gremien, die Orte der Freiheitsentziehung kontrollieren, aufbauen sollten, um ihre ergänzenden Bemühungen Übergriffe gegen Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verhindern weiterzuentwickeln.

Beispiel: **Der Richter zur Anwendung von Strafen in Costa Rica** wurde 1998 geschaffen. Gemäß dem Gesetz zur Strafprozessordnung hat der Richter zur Anwendung von Strafen eine Pflicht Gefängnisse zu besuchen und einzelne Beschwerden von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu bearbeiten. In diesem Rahmen arbeitet der Richter zur Anwendung von Strafen mit einem anderen vorhandenen inländischen Kontrollgremium in Costa Rica, dem Ombudsmann Büro, zusammen, indem sie gemeinsame Besuche an Orten der Freiheitsentziehung und ähnliche nachbereitende Tätigkeiten durchführen.

Die Zusammenarbeit mit Gruppen aus der Zivilgesellschaft wäre ein weiteres Plus für die nationalen Präventionsmechanismen, da sie eine unabhängige und wertvolle Quelle für Informationen darstellen sowie oft sehr engagiert und aktiv auf die gleichen Ziele hinarbeiten wie der nationale Präventionsmechanismus.

Beispiel: **Der österreichische Menschenrechtsbeirat** wurde 1999 eingerichtet. Der Beirat hat das allgemeine Mandat Polizeitätigkeiten zu kontrollieren und zu überwachen. Um einen Dialog über seine Tätigkeiten und einen Austausch an Information zu besitzen, organisiert der Beirat zweimal im Jahr ein Treffen mit NGOs.

## 2. Zusammenarbeit mit dem Unterausschuss

### Artikel 11

#### Der Unterausschuss für Prävention (...)

##### *b) in Bezug auf die nationalen Präventionsmechanismen*

- i) berät und unterstützt er die Vertragsstaaten, falls notwendig bei deren Einrichtung,*
- ii) pflegt er unmittelbare und, falls erforderlich, vertrauliche Kontakte zu den nationalen Präventionsmechanismen und bietet ihnen technische Hilfe und Ausbildungshilfe zur Stärkung ihrer Funktionsfähigkeit an,*
- iii) berät und unterstützt er sie bei der Bewertung der Notwendigkeiten und der Mittel, die erforderlich sind, um den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken,*
- iv) unterbreitet er den Vertragsstaaten Empfehlungen und Stellungnahmen mit dem Ziel der Stärkung der Funktionsfähigkeit und des Mandats der nationalen Präventionsmechanismen zur Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe.*

Dieser Artikel ist sehr wichtig, da er es den nationalen und internationalen Gremien ermöglicht einen umfangreichen Austausch an Methoden und Strategien, um Folter und andere Arten der Misshandlung zu verhindern, zu besitzen. Deshalb können der Unterausschuss und der nationale Präventionsmechanismus **zusammentreffen und Informationen austauschen**, wenn nötig auf einer vertraulichen Basis. Die nationalen Präventionsmechanismen können sich erkenntlich zeigen und ihre Berichte sowie jede andere Information an den internationalen Mechanismus weiterleiten.

Eine andere wichtige Sicht dieser Beziehung ist die Möglichkeit für den Unterausschuss die Vertragsstaaten mit Hilfe und Rat bezüglich der nationalen Präventionsmechanismen zu unterstützen. Deshalb hat der Unterausschuss, gemäß Artikel 11, das Mandat, um Vertragsstaaten in der Einrichtung von nationalen Mechanismen zu beraten und Empfehlungen über die Stärkung ihrer Leistungsfähigkeit, um Folter und andere Arten von Misshandlung zu verhindern, zu geben.

Der Unterausschuss wird auch in der Lage sein **Schulungen und technische Hilfe** den nationalen Präventionsmechanismen direkt anzubieten in der Absicht ihr Leistungsvermögen zu verbessern. Der Unterausschuss kann sie auch **beraten und ihnen helfen die notwendigen Anforderung und Mittel abzuschätzen**, um den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verbessern.

### 3. Direkte Verbindung zum Unterausschuss

**Artikel 12**

*Damit der Unterausschuss für Prävention sein in Artikel 11 beschriebenes Mandat ausführen kann, verpflichten sich die Vertragsstaaten,(...)*

*(c) Kontakte zwischen dem Unterausschuss für Prävention und den nationalen Präventionsmechanismen zu fördern und zu erleichtern,(...)*

**Artikel 20**

*Damit die nationalen Präventionsmechanismen ihr Mandat erfüllen können, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls,(...)*

*(f) ihnen das Recht einzuräumen, mit dem Unterausschuss für Prävention in Verbindung zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.*

Artikel 12 und 20 zusammen genommen ergänzen Artikel 11 (im Vorangegangenen behandelt) durch die Garantie, dass Vertragsstaaten eine positive Verpflichtung haben die Verbindung zwischen dem nationalen Präventionsmechanismus und dem internationalen Unterausschuss zu fördern und zu erleichtern.

## Fazit

---

Das Zusatzprotokoll ist eine einzigartige und innovative Übereinkunft, welche die internationalen Bemühungen Folter auf der nationalen Ebene zu verhindern um eine neue Dimension bereichert. Es erkennt an, dass für einen wirkungsvollen Schutz gegen Folter und andere Arten der Misshandlung, anhaltende nationale genauso wie internationale Bemühungen erforderlich sind.

Deshalb haben die Vertragsstaaten die Verpflichtung, nicht nur gegenüber dem Unterausschuss, sondern auch gegenüber den nationalen Präventionsmechanismen ihre wirkungsvolle Funktion zu gewährleisten. Zum ersten Mal wurden in einer internationalen Übereinkunft das Mandat, im Rahmen der Anwendung, die Zusammensetzung und die Methodik der nationalen Besuche an Orten, der Freiheitsentziehung, vorgeschrieben.

Es ist vorgesehen, dass dieser neue Vorstoß der Festlegung nationaler Bemühungen, um Folter in Zusammenarbeit mit einem internationalen Mechanismus zu verhindern, der Anwendung internationaler Standards auf der lokalen Ebene helfen wird. Dieser Vorstoß wird auch Mittel liefern, um das öffentliche Bewusstsein genauso wie eine nationale Debatte über die Behandlung von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, und Haftbedingungen zu steigern.

Es ist deshalb unerlässlich für die wirkungsvolle Funktion des Zusatzprotokolls als ein Präventivinstrument, dass angemessene, kompetente und unabhängige nationale Präventionsmechanismen von den Vertragsstaaten gebildet, bestimmt oder unterhalten werden.